

07-11-2019

WIO
08 11 2019



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, 2019.11. 06

RIO.I.0920.16.2019

Pan

Mariusz Piotr Olejniczak

Burmistrz Słubic

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.), przeprowadziła od 23 maja do 11 września 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Słubice o statusie miejsko wiejskim. Wyniki kontroli omówiono i protokół podpisano w dniu 11 września 2019 r.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, realizację wybranych rodzajów dochodów i wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty dodatku uzupełniającego, udzielanie zamówień publicznych, rozliczanie otrzymanych i udzielonych dotacji, zagadnienia dotyczące długu publicznego, gospodarowanie mieniem komunalnym oraz rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

W związku z przeprowadzoną kontrolą, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

W wyniku kontroli realizacji obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego, spoczywającego na Gminie Słubice na podstawie art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), stwierdzono że w 2018 r. i 2019 r.

nie zatrudniono w Urzędzie Miejskim w Słubicach audytora wewnętrznego. W uchwałach budżetowych poszczególnych lat (2018 i 2019) kwotę dochodów budżetowych i przychodów oraz wydatków budżetowych i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł, co zobowiązywało Gminę do wykonywania obowiązku w zakresie audytu wewnętrznego. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r. audyt wewnętrzny był prowadzony na podstawie umowy nr W/198/2015 zawartej przez Burmistrza Słubic z usługodawcą zewnętrznym, czym naruszono art. 278 ust. 3 w związku z art. 257 ustawy o finansach publicznych ponieważ z uchwały budżetowej Gminy Słubice na 2018 r. Nr XLV/353/2017 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 21 grudnia 2017 r. wynika, że kwota wydatków budżetowych przekroczyła próg - niższy niż 100 000 tys. zł – wskazany w art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych o kwotę 5 450 000,00 zł. W związku z czterema naborami na stanowisko audytora wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Słubicach w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2019 r. nie prowadzono audytu wewnętrznego w Gminie do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora zgodnie z art. 275 ustawy o finansach publicznych. W dniu 30 kwietnia 2019 r. Burmistrz Słubic przy kontrasygnacie Skarbnika zawarł z usługodawcą zewnętrznym (osobą fizyczną) umowę na prowadzenie audytu na okres od 1 maja 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., pomimo przekroczenia w uchwale budżetowej Gminy Słubice na 2019 r Nr III/15/2018 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 20 grudnia 2018 r. kwoty wydatków - niższej niż 100 000 tys. zł – wskazanej w art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych o kwotę 7 500 000,00 zł. Umowę z usługodawcą, o której mowa wyżej jednostka zawarła z naruszeniem okresu – co najmniej roku – określonym w art. 279 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Osobą odpowiedzialną za powyższe nieprawidłowości jest Burmistrz.

Kontrola wykazała brak kontrasygnaty Skarbnika na umowie zawartej w dniu 29 września 2017 r. z Stadtverkehrsgesellschaft mit beschränkter Haftung Frankfurt z siedzibą we Frankfurcie nad Odrą, jako operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w strefie transgranicznej skutkującej zaciąganiem zobowiązań pieniężnych, co stanowi naruszenie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.). Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Burmistrz.

Kontrola wydatków budżetowych z tytułu wynagrodzeń wykazała przyznanie i wypłacenie Sekretarzowi trzech dodatków specjalnych w tym samym czasie: pismem z dnia 19 marca 2018 r.

znak WOP.2122.112.2018 w wysokości 350 zł miesięcznie (za okres od 1 marca 2018 r. do 28 lutego 2019 r.), pismem z dnia 19 marca 2018 r. znak WOP.2122.103.2018 w wysokości 718 zł miesięcznie (za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.) oraz pismem z dnia 19 marca 2018 r. znak WOP.2122.106.2018 w wysokości 1600 zł miesięcznie (od 1 kwietnia 2018 r. do 31 sierpnia 2018 r.). Pierwszy w związku ze zwiększonym zakresem obowiązków służbowych, a kolejne w związku z realizacją projektów unijnych. Powyższe stanowi naruszenie art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1282). Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Burmistrz.

Z ustaleń kontrolujących wynika, że Sekretarz dokonywał dyspozycji wypłaty osobie pełniącej wówczas funkcję Burmistrza ekwiwalentu w ilości 24 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego za 2018 r., oraz odprawy w związku z upływem kadencji i wygaśnięciem mandatu w dniu 22 listopada 2018 r. w wysokości 3 miesięcznego wynagrodzenia obliczonego według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, co stanowi naruszenie art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Kontrolujący ustalili, że naliczono i wypłacono ekwiwalent za urlop wypoczynkowy Burmistrzowi poprzedniej kadencji wskutek nieudzielenia i niewykorzystania należnego urlopu w ilości 24 dni za 2018 r., czym naruszono art. 161 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn. zm.). Osobą odpowiedzialną za powyższe nieprawidłowości jest Sekretarz.

Kontrola wynagrodzeń wykazała, że w dniu 21 maja 2018 r. w próbie 28 pracowników objętych kontrolą wypłacono nagrody z okazji Dnia Samorządu Terytorialnego w łącznej kwocie 230 937,00 zł, co stanowi naruszenie art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych. Z brzmienia tego przepisu wynika, że przyznanie nagród pracownikom samorządowym może nastąpić tylko za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest osoba pełniąca wówczas funkcję Burmistrza.

W zakresie wydatków z tytułu diet radnych stwierdzono, że wysokość kwoty bazowej została ustalona niezgodnie z § 1 uchwały nr I/5/2014 Rady Miejskiej Słubic z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia diet radnym Gminy Słubice w związku z art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na 2018 r. z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291). Kontrolowana jednostka do wyliczeń wysokości diet radnych przyjęła kwotę bazową dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu

wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw (tekst jedn. Dz. U. Z 2018 r. poz. 2288 z późn. zm.) wynoszącą 1 776,46 zł zamiast kwoty (jak wskazano w uchwale) stanowiącej półtorakrotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej na rok 2018 dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w wysokości 1 789,42 zł. W wyniku błędnie ustalonej wysokości stawki kwoty bazowej, diety radnych wypłacono od lipca do grudnia 2018 r. w zaniżonej kwocie o 1 309,64 zł. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Burmistrz oraz M. K. – inspektor ds. obsługi rady miejskiej.

Kontrola wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za 2018 r. wykazała, że sprawozdanie w ww. zakresie przekazano 8 – 12 dni po terminie sporządzenia, co jest niezgodne z art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.). Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest R. B. - inspektor ds. płac.

Kontrola postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że w 4 przypadkach ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczano po 10 do 221 dniach od zawarcia umowy. Dotyczyło to następujących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego: „Przebudowy dróg gminnych na terenie Gminy Słubice: przebudowa drogi według kosztorysu – ulica Jeziorna w Kunowicach, droga w Kunowicach dz. 299 oraz modernizacja podwórek ul. Staszica i parking przy ul. Słowiańskiej w Słubicach”; „Przebudowy, rozbudowy wraz ze zmianą sposobu użytkowania budynku administracyjnego na cele mieszkalne wraz z infrastrukturą przy ul. Krótkiej w Słubicach (działka nr 285/134, 285/135”); „Przebudowy Placu Bohaterów wraz z infrastrukturą towarzyszącą”; „Przebudowy dróg gminnych na terenie Gminy Słubice - ulice Lipowa, Słoneczna w Golicach, ul. Rubinowa w Kunowicach, ul. Zielona w Golicach, ul. Południowa, ul. Krasieńskiego, ul. Grzybowy, droga w Rybolicach dz. 120/2 nr 80, ul. Asnyka, etap II – ulice Kopernika i Witosa”. Naruszono tym samym art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U z 2019 r. poz. 1843), zgodnie z którym zamawiający ma obowiązek zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego w BZP nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest P. G. - główny specjalista ds. zamówień publicznych.

W wyniku kontroli gospodarki nieruchomościami stwierdzono, że w dniu 11.01.2018 r. ustalono dochody Gminy Słubice z tytułu sprzedaży na rzecz Najemcy 2 lokali mieszkalnych wraz z ułamkową częścią gruntu w trybie bezprzetargowym w wysokości niższej o kwotę 99 3026,00 zł niż wynikająca z prawidłowego obliczenia, poprzez udzielenie przez osobę pełniącą wówczas funkcję Burmistrza bonifikaty 90% od ceny sprzedaży, tj. z naruszeniem warunku jej udzielenia określonego § 1 ust. 2 uchwały Nr XLVI/454/10 z dnia 25 marca 2010 r. Rady Miejskiej Słubic. W uchwale tej upoważniono Burmistrza do udzielenia bonifikaty w przypadku, gdy od dnia zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego (przydziału lokalu mieszkalnego przez Gminę Słubice) upłynęło 5 lat, co nie wystąpiło w przypadku ww. sprzedaży gdyż Gmina Słubice z dotychczasowym Najemcą zawarła w dniu 01.08.2017 r. umowę najmu lokalu mieszkalnego nr 7 i 8 powstałych w wyniku adaptacji poddasza na cele mieszkalne na czas nieokreślony z czynszem i opłatami za ich wynajem w kwocie ogółem 368,38 zł. Najemca za zgodą Gminy zaadoptował poddasze na cele mieszkaniowe w wyniku czego wyodrębniono 2 lokale mieszkalne, które w konsekwencji powyższych ustaleń nabył w cenie sprzedaży, po określeniu przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym wartości powstałego lokalu w przypadku lokalu nr 7 – 107 300,00 zł i w przypadku lokalu nr 8 – 131 400,00 zł oraz wartości nakładów poniesionych przez Najemcę w związku z adaptacją poddasza dla lokalu nr 7 – w kwocie 57 480,00 zł i lokalu nr 8 – w kwocie 70 880,00 zł. Różnica pomiędzy tymi dwiema wartościami stanowi cenę sprzedaży. Po uwzględnieniu wartości poniesionych nakładów i udzieleniu 90% bonifikaty odpowiednio w kwocie 44 838,00 zł i w kwocie 54 468,00 zł cenę sprzedaży ustalono dla lokalu nr 7 na kwotę 4 982, 00 zł $\{= 107\,300,00\text{ zł} - 57\,480,00\text{ zł} - 44\,838,00\}$ i dla lokalu nr 8 na kwotę 6 052,00 zł $\{= 131\,400\text{ zł} - 70\,880,00\text{ zł} - 54\,468,00\text{ zł}\}$. Zatem zastosowanie bonifikaty w wysokości 90% z naruszeniem warunku jej udzielenia określonego ww. uchwale spowodowało zaniżenie sprzedaży powyższych lokali o łączną kwotę 99 306,00 zł w tym lokal nr 7 – o 44 838,00 zł i lokal nr 8 – o 54 468,00 zł. Sprzedaż lokali mieszkalnych w drodze bezprzetargowej w zaniżonej wysokości poprzez udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży w przypadku, gdy od zawarcia umowy najmu lokali mieszkalnych nie upłynęło 5 lat stanowi naruszenie art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Osobą odpowiedzialną za sprzedaż przedmiotowej nieruchomości w zaniżonej wysokości jest zastępca naczelnika Wydziału Gospodarki i Nieruchomości oraz Architektury.

Osoba pełniąca wówczas funkcję Burmistrza, z racji zajmowanego stanowiska była zobowiązana do wykonywania ww. uchwały organu stanowiącego w tym udzielenia bonifikaty oraz czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.). Nienależyte wykonanie ww. zadań w tym nie zapewnienie nadzoru nad przygotowaniem i sprzedażą nieruchomości przez osobę pełniącą wówczas funkcję Burmistrza miało wpływ na uszczuplenie wpływów należnych Gminie Słubice w kwocie łącznej 99 306,00 zł, co świadczy o tym, że osoba ta jako kierownik jednostki nie zorganizował funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych polegającym na zapewnieniu osiągnięcia celu - zgodności działalności z przepisami prawa, procedurami wewnętrznymi oraz efektywności i skuteczności przepływu informacji i tym samym naruszył art. 68 ust. 2 pkt 1 i 4 ww. ustawy.

Z ustaleń kontroli oraz wyjaśnień osób odpowiedzialnych wynika, że przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości są niewłaściwa interpretacja przepisów prawa oraz przeoczenia.

Jednocześnie informuję, że w przypadku nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu stosownego instruktażu, nie formułowano wniosków pokontrolnych, a w pozostałym zakresie kontroli wymienionym we wstępie wystąpienia nie stwierdzono nieprawidłowości.

Przedstawiając powyższe uwagi, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o:

1. Realizowanie obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego zgodnie z art. 274 ust. 3 lub art. 278 ust. 3 w zw. z art. 275 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).
2. Zawieranie umów z audytorem usługodawcą zgodnie z wymogiem określonym w art. 279 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
3. Przestrzeganie obowiązku składania kontrasygnaty przez Skarbnika lub osobę przez niego upoważnioną na umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych Gminy zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.).

4. Przyznawanie pracownikom samorządowym dodatków specjalnych zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1282).
5. Dokonywanie przez Przewodniczącego Rady Miejskiej wobec Burmistrza czynności z zakresu prawa pracy związanych z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.
6. Udzielanie urlopu wypoczynkowego w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo do czego zobowiązuje art. 161 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn. zm.).
7. Przyznawanie nagród dla pracowników zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.
8. Naliczanie i wypłacanie radnym gminy diet w wysokości określonej w uchwale Rady Miejskiej Słubice oraz wyrównanie radnym diet wypłaconych w zaniżonych wysokościach.
9. Terminowe przekazywanie sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.).
10. Zamieszczanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843).
11. Ustalanie należności Gminy Słubice, tj. ceny sprzedaży lokali mieszkalnych poprzez udzielenie bonifikaty zgodnie z warunkami określonymi przez Radę Miejską w drodze uchwały dotyczącej w szczególności warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych w stosunku do lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, położonych na terenie Gminy Słubice z zachowaniem zasad gospodarki finansowej określonych w art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
12. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie zwrotu udzielonej bonifikaty od ceny sprzedaży w przypadku, gdy od zawarcia umowy najmu lokali mieszkalnych nie upłynęło 5 lat.
13. Zorganizowanie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zapewniającej osiągnięcie celów, o których mowa w art. 68 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy

o finansach publicznych, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, w szczególności poprzez zapewnienie realizacji zadania dotyczącego administrowania zasobem mieszkaniowym w sposób zgodny z postanowieniami organu stanowiącego, nadzoru nad przygotowaniem i sprzedażą nieruchomości.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Informację o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania proszę przekazać Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Miejska Słubic

PREZES IZBY
2
Ryszard Zajaczkowski